

Vergaderjaar 2012–2013

32 733

Beleidsbrief Defensie

Nr. 129

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 mei 2013

Hierbij ontvangt u de eerste halfjaarrapportage over het Herbeleggingsplan Vastgoed Defensie (HVD). Deze rapportage heb ik toegezegd in mijn bestuurlijke reactie op het rapport van de Algemene Rekenkamer van 18 december 2012 (Kamerstuk 32 733, nr. 108) over het herbeleggingsplan en in het algemeen overleg over het vastgoed van Defensie van 6 februari jl. Deze halfjaarrapportage is tevens opgenomen in het overzicht van periodieke rapportages Defensie dat de Kamer op 22 april jl. is aangeboden (Kamerstuk 32 733, nr. 126).

Algemeen

De totale financiële taakstelling op de huisvestingsexploitatie als gevolg van de beleidsbrief 2011 bedraagt € 61 miljoen structureel vanaf 2017. Defensie heeft het afgelopen decennium als gevolg van eerdere bezuinigingsoperaties al veel vastgoed afgestoten. Mogelijkheden tot relatief gemakkelijk bereikbare besparingen zijn in die eerdere rondes al benut. De besparingen voor het HVD worden vooral gevonden in een doelmatiger gebruik van gebouwen en terreinen, dat grotendeels wordt bereikt door een strikte toepassing van normeringen en het slopen van overtollige infrastructuur. De vermindering van het vastgoed van Defensie is een voortgaand proces.

Bij de opstelling van het plan is gestreefd naar de handhaving van gunstige combinaties van objecten en een vergaande clustering van kleinere eenheden op grotere, goed bereikbare locaties, met gebruikmaking van gemeenschappelijke diensten, zoals bewaking en beveiliging, facilitaire dienstverlening, recreatieve faciliteiten, medische voorzieningen en legering. In enkele grote steden is gestreefd naar een combinatie van een grote kantoorlocatie en een kazernefunctie voor ondersteunende activiteiten, zo mogelijk op hetzelfde object. Het huidige plan maakt maximaal gebruik van bestaande locaties. De clusters met kantooraccommodatie worden op verschillende plaatsen in Nederland ingericht, zoals in

Den Haag, Utrecht, Den Helder en Breda. De sociaaleconomische en maatschappelijke belangen in verschillende regio's zijn meegewogen.

Naast het eigen organisatiebelang heeft Defensie gekeken naar andere overheidsorganisaties waarmee kan worden samengewerkt, medegebruik van haven- en vliegveldfaciliteiten en samenwerking bij nieuwe kantoorhuisvesting in grote steden. Defensie sluit hiermee aan bij de filosofie van het programma «Compacte Rijksdienst».

Voortgang

Bij aanvang van het HVD bleek het wenselijk het herbeleggingsplan in drie fasen op te delen. Hieronder worden de voortgang per fase besproken. Voor een overzicht van de financiële besparingen en de planning van de afzonderlijke maatregelen, wordt verwezen naar de bijlage¹.

Fase 1

Over fase 1 van het herbeleggingsplan is de Kamer geïnformeerd in de brieven van 31 augustus en 27 oktober 2011 (Kamerstukken 32 733, nrs. 44 en 47). Voor alle maatregelen uit deze fase is de uitvoering inmiddels begonnen: ze verkeren in verschillende stadia van voorbereiding op de tekentafel tot en met de werkelijke bouw of verbouw. Bij de realisatie van diverse projecten zijn vertragingen opgetreden ten opzichte van de planning van de brief van 27 oktober 2011. Dit is vooral het gevolg van vertraging in de oplevering van de studies in verband met de reorganisatie. Inmiddels zijn de eerste verhuizingen achter de rug en zijn ook enkele objecten ontruimd. De wijzigingen in de plannen betreffen onder andere de verschuiving van de nieuwbouw voor het Instituut Defensie Leergangen (IDL) naar fase 2a en het afzonderlijke traject voor het Marine Etablissement Amsterdam (MEA).

In het oorspronkelijke plan voor fase 1 bedroeg de totale besparing op de exploitatie voor deze maatregelen € 37,2 miljoen. Volgens de laatste stand bedraagt de besparing op de exploitatie € 35,5 miljoen structureel vanaf 2019.

Fase 2a

Fase 2 omvat een groot aantal min of meer los van elkaar staande onderwerpen, die deels samenhangen met de reorganisaties die voortvloeien uit de beleidsbrief. Over het eerste deel van fase 2 is de Kamer geïnformeerd met de brief van 26 juni 2012 (Kamerstuk 32 733, nr. 69). De maatregelen die deel uitmaken van deze fase bevinden zich voor het grootste deel in het laatste stadium van de planontwikkeling. Diverse deelprojecten zijn al ter voorbereiding aan de Dienst Vastgoed Defensie (DVD) opgedragen. Voor andere deelprojecten wordt nu het programma van eisen uitgewerkt.

De maatregelen van fase 2a zijn voornamelijk het gevolg van de reorganisaties van de desbetreffende onderdelen. Daarmee wordt de belangrijkste exploitatiebesparing vooral in de personele sfeer, dus buiten de reikwijdte van het HVD, behaald. In de brief van 26 juni 2012 was een exploitatiebesparing op huisvesting van € 4 miljoen opgenomen. Omdat de besparingen voor enkele objecten in Breda al in het reguliere afstotingsplan waren opgenomen en de herbelegging van de Natres-eenheden een verhoging van de exploitatie veroorzaakt, bedraagt de besparing op de exploitatie in werkelijkheid € 1,3 miljoen.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Fase 2b

De brief over fase 2b is de Kamer op 14 mei jl. aangeboden. De plannen van fase 2b zijn voor een deel het gevolg van de reorganisaties van de desbetreffende onderdelen. Daarmee wordt ook hier de belangrijkste exploitatiebesparing in de personele sfeer behaald. De exploitatiebesparing op huisvesting voor fase 2b bedraagt structureel € 5,1 miljoen vanaf 2019.

Fase 3

Fase 3 betreft het totaaloverzicht van het defensievastgoed na de maatregelen die volgen uit de beleidsbrief 2011 en zal voor het zomerreces in 2013 naar de Kamer worden gestuurd. Aan deze fase zijn geen besparingen gekoppeld.

Financieel overzicht

Exploitatie

De besparingen op de exploitatie van het vastgoed uit fase 1, 2a en 2b lopen thans op tot structureel € 41,9 miljoen vanaf 2019 (zie onderstaande tabel en details per maatregel in bijlage). Het verschil met de beoogde besparing van structureel € 61 miljoen is thans € 19,1 miljoen.

Exploitatiebesparing (in M€)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Beoogd	0,0	15,1	24,8	35,5	46,7	61,0	61,0	61,0
Actueel fase 1	3,1	7,5	11,1	26,5	30,2	31,4	31,9	35,5
Actueel fase 2a	0,0	0,4	0,3	0,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Actueel fase 2b	0,0	0,0	0,3	0,5	2,7	2,9	2,9	5,1
Actueel totaal	3,1	7,9	11,7	27,4	34,2	35,6	36,1	41,9
Vershil beoogde en actuele besparing	3,1	- 7,2	- 13,1	- 8,1	- 12,5	- 25,4	- 24,9	- 19,1

Dit verschil kan in de toekomst nog enkele miljoenen kleiner worden als de exploitatiebesparingen bekend worden van projecten die een separaat traject doorlopen en waarvan de besparingen aan het HVD kunnen worden toegerekend. De volgende projecten zijn nog niet meegenomen in de huidige exploitatiebesparing:

- Nader onderzoek naar de samenwerking tussen de Nationale Politie en het KPU bedrijf (hierbij wordt ook gekeken naar te betalen vergoedingen voor het gebruik van huisvesting).
- Verdere besluitvorming over de herstructurering van het Munitiebedrijf waarbij het aantal depotlocaties en het aantal hoofd-/sublocaties nader wordt bepaald.
- Het verder ontruimen van het MEA levert nog een exploitatiebesparing op.
- De verdere vulling van de Kromhoutkazerne kan ook nog een besparing opleveren.

Daarnaast zal de komende jaren de aandacht gericht blijven op verdere mogelijkheden tot doelmatigheid, waaronder verdere concentratie van activiteiten, toepassing van nieuwe inzichten in bouwen en huisvesten, alsmede bevordering van civiel medegebruik. Bovendien zal de controle op naleving van de geldende vastgoednormering worden verscherpt. Ook dit zal tot aanvullende besparingen leiden.

Investerings

Voor het uitvoeren van de maatregelen in het HVD zijn investeringen nodig. Hierover wordt de Kamer conform de afspraken in het Defensie

Materieel Proces (DMP) geïnformeerd. Hierbij wordt onderstreept dat deze investeringen niet alleen nodig zijn om de in deze brief opgenomen besparingen op de vastgoedexploitatie te bereiken, maar ook om andere, vaak grotere besparingen te kunnen bereiken, in het bijzonder in de personele exploitatie. Daarnaast is er ook sprake van netto verkoopopbrengsten (verkoopopbrengsten minus afstotingskosten) van overtollige faciliteiten. Die zijn nog niet in de begroting opgenomen.

Volgens de oorspronkelijke plannen was voor € 477 miljoen aan vastgoedinvesteringen gepland op de betrokken complexen. Deze projecten zijn in het kader van herbelegging allemaal herijkt. Deze herijking heeft ertoe geleid dat projecten zijn vervallen, dat behoeften zijn aangepast of nog steeds van toepassing zijn. De totale investeringsbehoefte voor het HVD, zoals thans opgenomen in de defensieplannen, bedraagt € 397 miljoen. In dit bedrag zijn de benodigde investeringen voor de marinierskazerne Vlissingen nog niet meegenomen, omdat daarvoor nog een *Public Private Comparator* (PPC) onderzoek loopt. Deze zal voor het eind van dit jaar gereed zijn. Over de resultaten van de PPC wordt u geïnformeerd, zoals ik tijdens het algemeen overleg van 6 februari jl. heb toegezegd.

Knelpunten en risico's

De belangrijkste verklaring voor het geconstateerde verschil van € 19,1 miljoen in besparingen is dat de beoogde besparing beruiste op de ambitie om de operationele capaciteiten van de krijgsmacht zoveel mogelijk te ontzien. De lat is daarbij zo hoog mogelijk gelegd. Bij de uitwerking van deze ambitie voor het herbeleggingsplan in concrete onderzoeken en studies voor de fasen 1 en 2, bleek dat de besparingen lager zijn dan aanvankelijk was beoogd en bovendien later worden bereikt. Dat laatste komt mede omdat de uitwerking van sommige plannen meer tijd vergt.

Het onderzoek van de Algemene Rekenkamer naar de herbelegging, dat de Rekenkamer op 18 december 2012 naar de Kamer heeft gestuurd, heb ik aangegrepen om de aanpak van het herbeleggingsplan verder te verbeteren. Deze halfjaarrapportage is hiervan een direct gevolg. Risico's bij de verdere uitvoering van het HVD zijn:

- Het uitblijven van besluiten door bestuurlijke discussies is van invloed op de deelmaatregelen met als gevolg mogelijke vertraging en extra kosten.
- Het voorzien in toereikende huisvesting als gevolg van de reorganisaties legt een groot beslag op de capaciteit in de infrastructuurketen. Reorganisaties kunnen in veel gevallen pas worden voltooid als de huisvesting klaar is. In een aantal gevallen ontbreekt het aan capaciteit om tot tijdige realisatie te komen. Dit is voor een deel opgelost door het hanteren van een flexibele schil van extra (technisch) personeel dat wordt ingehuurd.
- Vertraging in de realisatie kan ook optreden door problemen die zich in reorganisaties voordoen, waardoor de beoogde exploitatiereducties niet of niet op tijd worden gehaald.
- Bij sloopplannen moet rekening gehouden worden met de flora- en faunawet, zoals de mogelijke aanwezigheid van vleermuizen. Wettelijk vereiste onderzoeken zijn gestart, maar kunnen meer tijd vergen dan was gedacht, bijvoorbeeld als daaruit blijkt dat aanvullende maatregelen nodig zijn. Daardoor kan nieuwbouw later beginnen en kunnen exploitatievoordelen later behaald worden.

Het HVD betreft een complex programma dat voor de voortgang afhankelijk is van tal van gerelateerde aspecten. Daardoor zijn regelmatig aanpassingen nodig. Dit geldt zowel voor de investeringen als voor de

besparingen in de exploitatie. Daarbij wordt ook steeds bezien of de maatregelen nog doelmatig zijn. In de halfjaarlijkse rapportages geeft Defensie inzicht in de voortgang van de maatregelen.

Nadere invulling HVD

De beoogde besparing op het vastgoed van € 61 miljoen staat niet ter discussie. De tussenstand bedraagt thans € 41,9 miljoen. De komende tijd neemt de besparing mogelijk nog met enige miljoenen toe. Dan wordt meer duidelijk over bovenstaande projecten die nog in de studiefase zitten. De precieze bedragen hiervan zijn echter nog niet bekend, evenmin als het moment waarop die bezuinigingen worden bereikt. Om de beoogde besparingen te bereiken zijn aanvullende maatregelen nodig die eveneens in het vastgoed worden gezocht. Daarover zal ik u voor de begrotingsbehandeling eind dit jaar informeren.

De minister van Defensie,
J.A. Hennis-Plasschaert